

Auszug aus

Denkschrift 2018

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 3

Landesschulden und Landesvermögen



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Landesschulden und Landesvermögen

2017 konnte Baden-Württemberg erneut ohne neue Kredite auskommen. Der kassenmäßige Überschuss lag zum Jahresende bei 2,8 Mrd. Euro. Die Gewährleistungsverpflichtungen sind um 5,5 Mrd. Euro auf 10,3 Mrd. Euro gesunken. Der Bestand an Rücklagen und Sondervermögen ist 2017 per Saldo um 1 Mrd. Euro gestiegen.

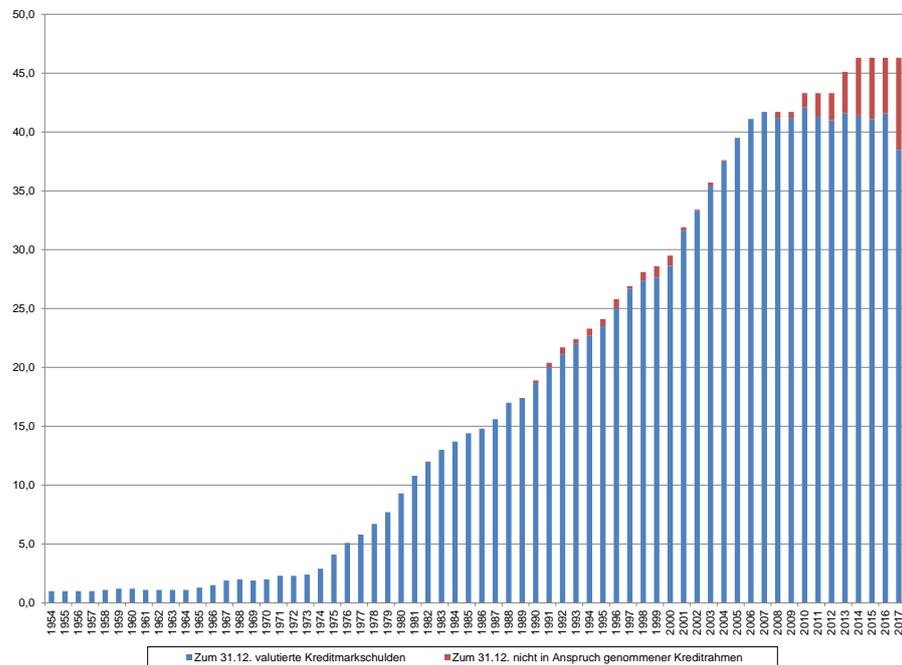
1 Verschuldungslage

1.1 Schuldenentwicklung

Die haushaltsmäßige Verschuldung des Landes am Kreditmarkt betrug zum 31. Dezember 2017 unverändert 46,3 Mrd. Euro. Erneut konnte das Land auf eine Nettokreditaufnahme verzichten.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Kreditmarktschulden und die zum Jahresende nicht valuierten Kreditrahmenverträge von 1954 bis 2017 auf.

Abbildung 1: Historische Entwicklung der haushaltsmäßigen Verschuldung¹ (in Mrd. Euro)



¹ Haushaltsmäßige Verschuldung, bestehend aus Kreditmarktschulden (bis 1994 inklusive Verpflichtungen aus Ausgleichsforderungen) und zum Jahresende nicht valuierten Kreditrahmenverträgen.

Die haushaltmäßige Verschuldung beinhaltet neben den valuierten Kreditmarktschulden auch nicht in Anspruch genommene Kreditrahmenverträge. Das Volumen der über das Jahresende nicht in Anspruch genommenen Kontrakte erreichte 2017 mit 7,8 Mrd. Euro einen Höchststand.

Die zum 31. Dezember 2017 nicht valuierten Kreditrahmenverträge mit 7,8 Mrd. Euro entsprachen damit 16,8 Prozent der haushaltmäßigen Schulden des Landes. Das Ministerium für Finanzen hat diese Verträge geschlossen, um die gesetzliche Bruttokreditermächtigung auszuschöpfen.

Im Hinblick auf die erwartete Haushaltsentwicklung der kommenden Jahre und die ab 2020 verbindlich einzuhaltende Schuldenbremse dürfte die strukturelle Verschuldung des Landes mit 46,3 Mrd. Euro einen Höchststand markieren.

Rechnet man die verlagerten Verpflichtungen und die Verpflichtungen beim Bund und den Ländern für den Wohnungsbau ein, betragen die Schulden des Landes 47,5 Mrd. Euro zum Jahresende 2017.

Tabelle 1: Schuldenentwicklung zum Jahresende 2016 und 2017
(in Mio. Euro)

Schuldenart		31.12.2016	31.12.2017	Veränderung +/-
Kreditmarktschulden		46.299,1	46.298,4	-0,7
Davon	Wertpapiersschulden	17.302,0	17.152,0	-150,0
	Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich	23.328,1	20.436,4	-2.891,7
	Kreditrahmenverträge	4.718,0	7.843,0	+3.125,0
	Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen	951,0	867,0	-84,0
Verpflichtungen beim Bund (für den Wohnungsbau) und bei anderen Ländern		906,4	866,6	-39,8
Fundierte Schulden insgesamt		47.205,5	47.165,0	-40,5
Verlagerte Verpflichtungen		446,0	381,2	-64,8
Schulden insgesamt		47.651,5	47.546,2	-105,3

Die zum Jahresende nicht valuierten Kreditrahmenverträge sind gegenüber dem Vorjahr um 3,1 Mrd. Euro auf 7,8 Mrd. Euro gestiegen. Im Gegenzug sind die Schulden beim nichtöffentlichen Bereich, die Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen und die Wertpapiersschulden entsprechend zurückgegangen. Die Kreditmarktschulden insgesamt sind gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken. Einschließlich der Verpflichtungen beim Bund und den anderen Ländern sowie den verlagerten Verpflichtungen ist der Schuldenstand des Landes zum 31. Dezember 2017 um 0,1 Mrd. Euro niedriger.

Tabelle 2: Stand der verlagerten Verpflichtungen² (in Mio. Euro)

Finanzierungsmaßnahme		31.12.2016	31.12.2017	Veränderung +/-
Bundesausbildungsförderungsgesetz		156,4	119,5	-36,9
Hochbauprogramme (Deckelung auf 400 Mio. Euro nach § 4 Absatz 12 Staatshaushaltsgesetz 2017)		207,6	217,5	9,9
Davon	Behördenbauprogramm	3,0	3,0	0,0
	Bauprogramm Forschungsförderung u. a.	204,6	214,5	9,9
Sonderprogramm Landesstraßenbau		82,0	44,2	-37,8
Verlagerte Verpflichtungen insgesamt		446,0	381,2	-64,8

Die verlagerten Verpflichtungen sind zum 31. Dezember 2017 gegenüber dem Vorjahr um 64,8 Mio. Euro gesunken.

1.2 Entwicklung der Nettokreditaufnahme

Nach § 18 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung sind die Einnahmen und Ausgaben des Landes grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Als Ausnahme dazu hat das Land in einer Übergangszeit bis einschließlich 2019 die Möglichkeit von Nettokreditaufnahmen. Nach § 18 Landeshaushaltsordnung und der zugehörigen Rechtsverordnung kann die zulässige Kreditaufnahme - je nach konjunktureller Lage - auch negativ ausfallen. Im Ergebnis müssen in diesem Fall Schulden getilgt werden. Die zulässige Kreditaufnahme des Landes lag nach Abschluss des Haushaltsjahres 2017 bei minus 1.238 Mio. Euro (Tilgungsverpflichtung).

Nach einer Änderung der Rechtsverordnung zum 1. Januar 2017 kann neben der Tilgung von Kreditmarktschulden auch die sogenannte implizite Verschuldung abgebaut werden, um der Tilgungsverpflichtung nachzukommen.

2017 wurden neben dem Abbau von impliziter Verschuldung³ auch 0,7 Mio. Euro an Kreditmarktschulden getilgt.

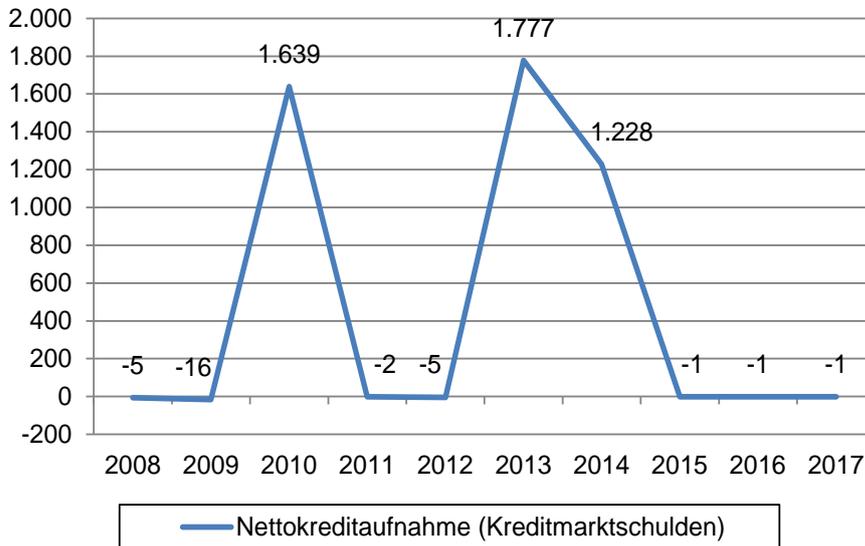
Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Nettokreditaufnahme bei den Kreditmarktschulden des Landes in den vergangenen zehn Jahren⁴.

² Der Schuldenstand der verlagerten Verpflichtungen zum 31. Dezember 2017 ist vorläufig.

³ Die Berechnung der zulässigen Kreditaufnahme nach der Ex-ante- und Ex-post-Betrachtung sowie die Tilgung impliziter Verschuldung wird in Beitrag Nr. 4 dieser Denkschrift (Schuldenbremse) näher erläutert.

⁴ Ohne Abbau der impliziten Verschuldung.

Abbildung 2: Nettokreditaufnahme (Kreditmarktschulden) 2008 bis 2017
(in Mio. Euro)



Bereits zum dritten Mal in Folge hat das Land keine neuen Schulden aufgenommen.

Im Doppelhaushalt 2018/2019 sind auf Basis der November-Steuer-schätzung 2017 weitere Tilgungsverpflichtungen in Höhe von insgesamt 3,8 Mrd. Euro veranschlagt. Der Großteil soll durch den Abbau von impliziter Verschuldung erfüllt werden. Darüber hinaus ist im Staatshaushaltsplan 2018/2019 die Tilgung von insgesamt 500 Mio. Euro Kreditmarktschulden etatisiert.

1.3 Entwicklung der Kreditmarktschulden und Zinsen

Die Kreditmarktschulden stagnieren seit 2014 bei 46,3 Mrd. Euro. Zuvor hatte die Landesregierung 1,8 Mrd. Euro (2013) und 1,2 Mrd. Euro (2014) an neuen Krediten aufgenommen. In den vergangenen zehn Jahren sind die Kreditmarktschulden des Landes um 4,6 Mrd. Euro gestiegen.

Abbildung 3 stellt die Entwicklung der Kreditmarktschulden in den vergangenen zehn Jahren dar.

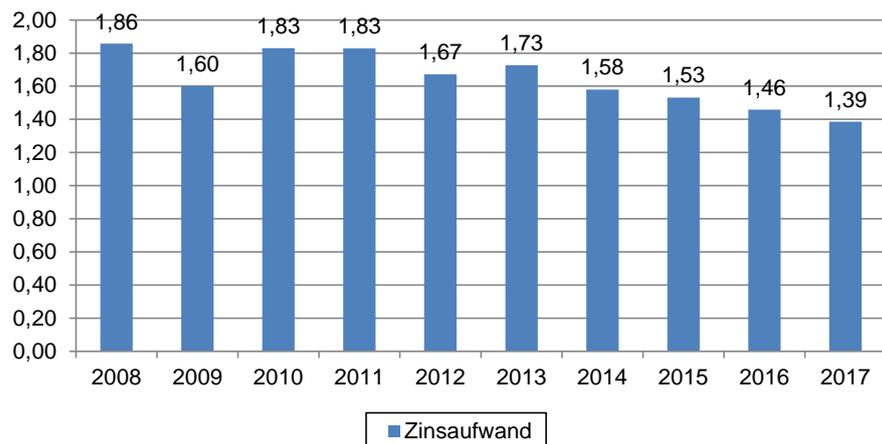
Abbildung 3: Entwicklung der Kreditmarktschulden 2008 bis 2017⁵
(in Mrd. Euro)



Die jeweilige Kreditmarktverschuldung enthält zum Jahresende nicht in Anspruch genommene Kreditrahmenverträge. 2008 und 2009 lag der Wert bei jeweils 500 Mio. Euro. Zwischen 2011 und 2017 stieg der nicht in Anspruch genommene Anteil von 2,0 Mrd. Euro auf den Höchststand von zuletzt 7,8 Mrd. Euro an.

Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Zinsausgaben des Landes in den vergangenen zehn Jahren. Seit 2009 werden Zinsen aus Betriebsmitteln bei den Zinsen am Kreditmarkt gebucht. Dabei sind die Einnahmen von den Zinsausgaben abzusetzen.

Abbildung 4: Entwicklung der Zinsausgaben 2008 bis 2017⁶ (in Mrd. Euro)



⁵ Zwischen 2011 und 2016 inklusive der Schulden beim Sondervermögen des Bundes (Bad Bank). Zum 31. Dezember 2017 kein Kapitalbetrag beim Sondervermögen.

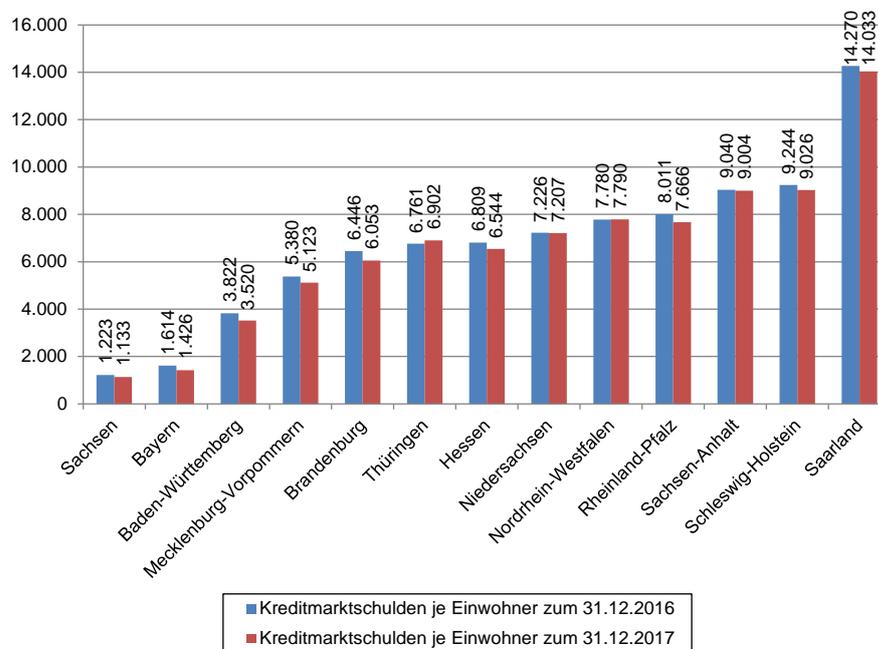
⁶ 2011 inklusive Zinsaufwand für Zinssammler von 112 Mio. Euro.

Die Zinsausgaben des Landes sind 2017 bei stagnierenden Kreditmarkt-schulden weiter gesunken. Gegenüber dem Vorjahr verringerten sich die Zinsausgaben 2017 nochmals um 73,5 Mio. Euro auf 1,39 Mrd. Euro. Darin enthalten sind Einmalzahlungen für Restrukturierungsmaßnahmen von 60 Mio. Euro.

1.4 Pro-Kopf-Verschuldung

Abbildung 5 zeigt die Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer zum 31. Dezember 2016 und 31. Dezember 2017. Für Baden-Württemberg werden jeweils nur die zum Jahresende valuierten Schulden⁷ je Einwohner dargestellt.

Abbildung 5: Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer⁸ (in Euro)



Baden-Württemberg liegt wie in den Vorjahren an dritter Stelle im Vergleich der Flächenländer.

Der Rückgang der Pro-Kopf-Verschuldung beruht im Wesentlichen darauf, dass die der Abbildung 5 zugrunde liegende Bundesstatistik lediglich Kredite berücksichtigt, die zum Jahresende valuiert waren. Somit wurden 2016 anstelle der haushaltmäßigen Verschuldung von 46,3 Mrd. Euro nur

⁷ Ohne nicht in Anspruch genommene Kreditrahmenverträge.

⁸ Quellen: Bundesministerium der Finanzen. Für 2016: Entwicklung der Länderhaushalte 2016 - endgültiges Ergebnis - Einwohnerstand zum 30. Dezember 2015 (nach Zensus); für 2017: Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand (SFK4) am 31. Dezember 2017 - Einwohnerstand am 31. Dezember 2016 (nach Zensus).

41,6 Mrd. Euro der Berechnung zugrunde gelegt, 2017 waren es 38,5 Mrd. Euro.

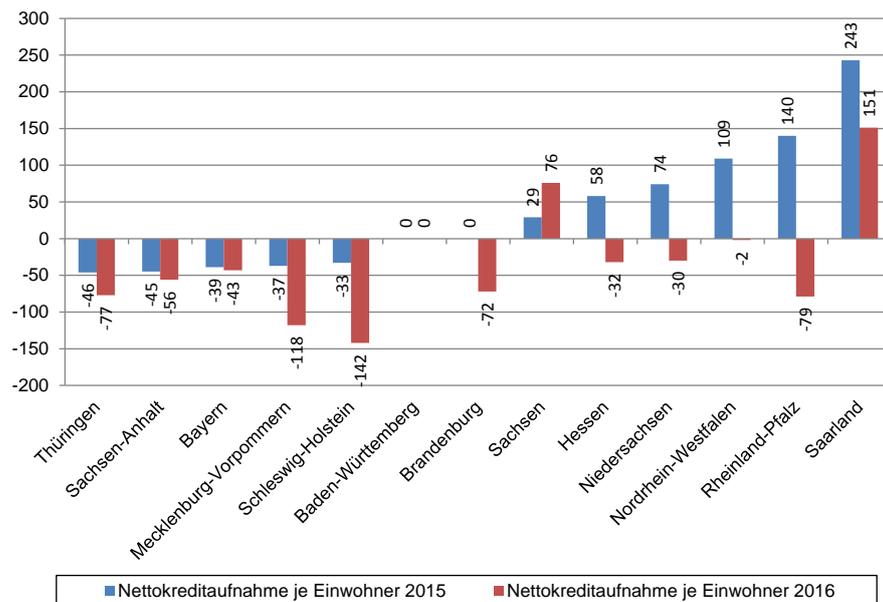
Auch unter Berücksichtigung der haushaltmäßigen Verschuldung von 46,3 Mrd. Euro bleibt Baden-Württemberg an dritter Stelle im Ländervergleich.

1.5 Nettokreditaufnahme je Einwohner - Ländervergleich 2015 und 2016

Anhand der endgültigen Rechnungsabschlüsse lässt sich die Nettokreditaufnahme der Länder vergleichen. Abbildung 6 zeigt die Nettokreditaufnahme je Einwohner der Flächenländer in 2015 und 2016.

Die endgültigen Rechnungsabschlüsse für das Haushaltsjahr 2017 lagen zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Denkschrift noch nicht vor.

Abbildung 6: Nettokreditaufnahme der Flächenländer je Einwohner 2015 und 2016⁹ (in Euro)



2015 tilgten fünf der dreizehn Flächenländer Schulden, während sechs Länder neue Schulden aufnahmen. 2016 nahmen nur noch zwei Flächenländer neue Kredite auf, zehn Länder reduzierten die Schulden. Für Baden-Württemberg lag die Nettokreditaufnahme je Einwohner in beiden Jahren bei Null Euro.

⁹ Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2015 und 2016 - jeweils endgültiges Ergebnis; destatis.de bezüglich Bevölkerung zum 31. Dezember 2015 und 31. Dezember 2016.

2 Haushaltsrisiken durch Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen

Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der vom Land übernommenen Gewährleistungsverpflichtungen.

Tabelle 3: Gewährleistungsverpflichtungen des Landes (in Mio. Euro)

Nr.	Bezeichnung	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
1	Wirtschaftsförderung				
1.1	Inlandsbürgschaften	-	-	-	-
1.2	Rückbürgschaften und Rückgarantien	653,9	654,0	654,0	706,0
2	Zwecke außerhalb der Wirtschaftsförderung				
2.1	Gemeinnützige und pädagogische Einrichtungen	0,1	0,0	0,0	0,0
2.2	Öffentliche Unternehmen	16.080,0	16.755,8	14.611,5	8.950,3
2.3	Abdeckung von Haftpflichtrisiken nach dem Atomgesetz	42,7	43,0	43,0	43,0
2.4	Sonstige Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen	5,9	5,9	5,9	5,9
3	Wohnungsbau	300,0	400,0	500,0	600,0
	Summe	17.082,6	17.858,7	15.814,4	10.305,2

Der Stand der Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungsverpflichtungen hat sich gegenüber dem Vorjahr per Saldo um 5,5 Mrd. Euro auf 10,3 Mrd. Euro verringert. Hintergrund ist in der Hauptsache die vorzeitige Beendigung der Garantie gegenüber der GPBW GmbH & Co KG von 4,3 Mrd. Euro durch die Veräußerung des Portfolios und die damit einhergehende Beendigung der Garantiestruktur. Darüber hinaus ist eine Garantie zugunsten der NECKARPRI GmbH von 1,2 Mrd. Euro wieder weggefallen, die zuvor für einen Überbrückungszeitraum von wenigen Monaten notwendig geworden war. Die Fortführung des Wohnungsbauprogramms für die energetische Sanierung von Wohnungseigentümergeinschaften führte gegenüber dem Vorjahr zu einer Erhöhung um 100 Mio. Euro.

3 Rücklagen und Sondervermögen

Das Land nimmt in die Vermögensübersicht im Vorheft des Staatshaushaltsplans Vermögensteile auf, deren Wert mit vertretbarem Erfassungsaufwand ermittelt und in Geldsummen ausgedrückt werden kann.

Den Bestand an Rücklagen und Sondervermögen des Landes zum jeweiligen Jahresende 2016 und 2017 zeigt Tabelle 4.

Tabelle 4: Bestand der Rücklagen und Sondervermögen (in Mio. Euro)¹⁰

	31.12.2016	31.12.2017	Veränderung +/-
I. Rücklagen, davon	340,8	521,4	+180,6
für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der VO zu § 18 Landeshaushaltsordnung ¹¹	110,9	172,0	+61,1
für Haushaltsrisiken	229,9	349,4	+119,5
II. Sondervermögen, davon	6.339,5	7.118,6	+779,1
Baden-Württemberg 21	506,4	253,9	-252,5
Forstgrundstock	8,8	7,9	-0,9
Allgemeiner Grundstock mit Unterteilen	225,3	291,9	+66,6
Informations- und Kommunikationspool	29,9	31,7	+1,8
Studienfonds	4,4	4,2	-0,2
Versorgungsrücklage des Landes	3.363,7	3.882,3	+518,6 ¹²
Versorgungsfonds des Landes	2.201,0	2.646,8	+445,8

Bei der Rücklage für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der VO zu § 18 Landeshaushaltsordnung (bis 2016 Rücklage für Sanierungs- und Erhaltungsmaßnahmen) stehen den Zuführungen von 227 Mio. Euro Entnahmen von 166 Mio. Euro gegenüber. Im Ergebnis war der Bestand zum 31. Dezember 2017 um 61,1 Mio. Euro höher als im Vorjahr.

Durch die Zuführung von 227 Mio. Euro hat die Landesregierung einen Teil der Tilgungsverpflichtung für 2017 von 411 Mio. Euro¹³ als Tilgung impliziter Verschuldung erfüllt.

2017 wurden der Rücklage für Haushaltsrisiken 143 Mio. Euro zugeführt und 24 Mio. Euro entnommen. Per Saldo ergibt sich zum Jahresende 2017 eine Bestandsverbesserung von 119,5 Mio. Euro.

¹⁰ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

¹¹ Ehemals Rücklage für Sanierungs- und Erhaltungsmaßnahmen.

¹² Einschließlich einer Zuführung von 238.177,39 Euro in 2018, die wirtschaftlich dem Jahr 2017 zuzuordnen ist.

¹³ Ex-ante-Verpflichtung 2017.

Der Versorgungsrücklage wurden für 2017 letztmalig 357 Mio. Euro zugeführt. Zusammen mit sonstigen Erträgen ergibt sich eine Bestandsveränderung gegenüber dem Vorjahr um +519 Mio. Euro. Ab 2018 sind keine weiteren Zuführungen mehr vorgesehen.

Der Versorgungsfonds ist 2017 um 445,8 Mio. Euro angewachsen. Der Anteil der Zuführungen betrug 356 Mio. Euro.

Die übrigen Sondervermögen des Landes haben sich per Saldo um 185 Mio. Euro reduziert.

4 Entwicklung der Jahresergebnisse

In 2016 betrug der kassenmäßige Überschuss 3.538 Mio. Euro.

Allerdings ist für die Frage, welche Deckungsmittel für künftige Haushalte zur Verfügung stehen, der Bestand der rechnermäßigen Überschüsse maßgeblich. Zum 31. Dezember 2016 wies die Haushaltsrechnung des Landes einen rechnermäßigen Überschuss von 2.764 Mio. Euro aus. Das rechnermäßige Gesamtergebnis betrug unter Einbeziehung von Vorjahresergebnissen +3.781 Mio. Euro.

2017 wurden aus dem rechnermäßigen Gesamtergebnis 1.017 Mio. Euro zur Deckung des Haushalts verwendet. Im Haushalt 2018 sind 1.104 Mio. Euro und im Haushalt 2019 weitere 1.660 Mio. Euro an Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre etatisiert.

Im Haushaltsvollzug 2017 lagen die Einnahmen des Landes bei 51.596 Mio. Euro. Die Ausgaben betrugen 48.821 Mio. Euro. Im Ergebnis konnte ein kassenmäßiges Jahresergebnis von +2.775 Euro (kassenmäßiger Überschuss) erzielt werden. Das rechnermäßige Jahresergebnis stand zum Zeitpunkt der Erstellung der Denkschrift noch nicht fest.

Abbildung 7 zeigt die Entwicklung der kassen- und rechnungsmäßigen Jahresergebnisse seit 2008 auf.

Abbildung 7: Entwicklung der Jahresergebnisse (in Mio. Euro)

